

REFLEXIONES SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA. UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Ma. Fernanda Astiz

1. INTRODUCCIÓN

El concepto y rol de ciudadano ha estado ligado a la creación y estabilidad de los Estados Nacionales democráticos. Un elemento clave en dicho proceso ha sido la capacidad de los Estados de socializar políticamente a los jóvenes a través de sistemas educativos masificados (Benavot, Cha, Kamens, Meyer, y Wong, 1991; Boli, Ramirez, y Meyer, 1986; Meyer, Ramirez, y Soysal, 1992). Si bien los estudios realizados durante los últimos cincuenta años minimizaron el impacto que la educación para la ciudadanía ha tenido en la formación cívica general, un reciente interés ha permeado los debates académicos y políticos educativos. Dicho interés, que no esta circunscrito a la Argentina, refleja una tendencia mundial (Baker, Fabrega, Astiz, y Wiseman, 2004; Astiz y Méndez, 2006; Suárez, 2007a).

Ya sea como respuesta a las recientes transiciones democráticas experimentadas tanto en Europa, América Latina y países del Sudeste Asiático, o como consecuencia del surgimiento de naciones nuevas tanto en África como en territorios que formaban parte de lo que fuera la Unión Soviética, la educación para la ciudadanía ha adquirido un auge singular debido a la denominada “tercera ola democrática” (Huntington, 1991). La misma se ha convertido, así, en una de las herramientas utilizadas no sólo para reestablecer o intensificar una cultura democrática sino también para instaurar una identidad nacional bajo nuevos parámetros comúnmente imaginados y aprendidos (Anderson, 1991).

El debate político de la segunda mitad del siglo XX sentó las bases para la expansión de la idea de ciudadanía en países donde las instituciones democráticas no fueron discontinuadas. En los Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo, la discusión política dejó de focalizarse solamente en aspectos que atañían a las comunidades y los intereses de pequeños grupos para incluir causas más amplias como la discriminación, cuestiones de género, la discapacidad, los derechos sociales y humanos, y el medio ambiente (Berry, 1999; Dionne, 1998; Ladd, 1996). Además, los reclamos sobre la creciente atomización de la sociedad civil y la apatía política tendiente a disminuir la participación individual en las urnas, pusieron en cuestionamiento la salud de las democracias occidentales de larga data (Galston y Levine, 1998; Putnam, 1995a; 1995b).

La instrucción para la ciudadanía, ligada tanto a la democratización como a los esfuerzos para incrementar la participación y el fortalecimiento de la sociedad civil, es parte la cultura global que acompaña a las reformas estructurales llevadas a cabo por los Estados. La actual liberalización política y económica no puede ser pensada sin la participación ciudadana ni una sociedad civil fuerte (Almond y Powell, 1996). Esta relación entre ciudadanía y liberalización, por consiguiente, se ha

institucionalizado en el discurso político nacional, regional e internacional.¹ Su propósito ha sido, por un lado, realzar la importancia de la pertenencia y participación en la vida nacional y las comunidades de base ante la creación de conglomerados políticos y económicos supranacionales como por ejemplo, la Unión Europea (UE) o el Tratado Norteamericano de Libre Comercio (NAFTA) y, por el otro, educar para la diversidad y respeto a los derechos humanos en sociedades multirraciales, multiétnicas y multireligiosas para fomentar el entendimiento mutuo, igualdad y justicia social (Stevick y Levingson, 2007).

Así es que hoy la educación para la ciudadanía además de orientarse a la formación cívica de los individuos miembro de un Estado Nación, “se refiere, pues, a las cualidades, actitudes, conductas y conocimientos que permiten crear un ámbito cívico apto para que se respeten los particularismos y se compartan los valores comunes” (Educación para la ciudadanía, 2005:1). Por lo tanto el civismo no se limita a las cuestiones políticas asociadas meramente al Estado Nación; demanda formar ciudadanos, insertos en la aldea global, que puedan reflexionar sobre su vida cotidiana, el medioambiente, el consumo, su responsabilidad social, las desigualdades imperantes, las conductas y el respeto para con sus conciudadanos (Noddings, 2005). La educación formal, sin duda, juega un papel crucial en este proceso.

Pero el hecho de que la educación para la ciudadanía tenga el auge que tiene, sea parte del discurso global, y se articule en los diseños curriculares de la mayor parte de las democracias occidentales, no indica que necesariamente se implemente sin conflictos ni que los educandos estén recibiendo una educación más democrática, reflexiva e inclusiva. Algunos estudios reconocen que se están llevando a cabo cambios significativos en la materia pero enfatizan la necesidad de entrenar mejor a los maestros encargados de dicha instrucción (Ichilov, 1998; Osler y Vicent, 2002). Estudios más críticos, asienten que si bien la educación para la ciudadanía es hoy más relevante de lo que era, en muchos casos los nuevos conceptos que la componen se enmarcan meramente en términos nacionales o están en conflicto con los valores globalmente aceptados (Davis, Evans y Reid, 2005).

Utilizando como marco de referencia los resultados del Estudio de Educación Cívica (EEC) realizado por la Asociación Internacional para la Evaluación de los Logros Educativos (AIE) acerca del conocimiento que tienen los estudiantes sobre temas de ciudadanía en los países participantes, este trabajo analiza los mandatos curriculares y su implementación en los libros de textos utilizados en las aulas argentinas, particularmente en el tercer ciclo de la Escuela General Básica (EGB).

¹ En los años noventa, por ejemplo, las reuniones de líderes americanos realizadas por la Organización de los Estados Americanos (OEA) enfatizaban los siguientes principios: educación, el fortalecimiento democrático, sociedad civil y ciudadanía, estabilidad económica, justicia social, y políticas de libre comercio para la integración hemisférica (Feinberg y Rosenberg, 1999). Más recientemente, “la Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de la OEA en 2001, establece en su artículo 27 que: se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social” (Torney-Pruta y Amadeo, 2004:vii). Estos mismos preceptos fueron parte del diálogo llevado a cabo por los países miembros de la Unión Europea durante el año 2005, declarado “Año Europeo de la Ciudadanía a través de la Educación”.

2. ¿QUÉ SABEMOS SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA?

Los primeros trabajos que analizaron la socialización política de los educandos se realizaron durante las décadas de los sesenta y setenta. Influidos por la tradición teórica de la “cultura cívica” (Almond y Verba, 1963), dichos trabajos se limitaron a explorar el proceso por el cual los jóvenes adquirirían las actitudes políticas y cívicas de sus mayores (Easton y Dennis, 1969; Jennings y Neimi, 1974). Estos estudios estaban fundamentalmente interesados en el rol que la socialización política tenía para la estabilidad de las democracias occidentales durante la época de la posguerra y la Guerra Fría. Pero esta línea de investigación pronto perdió apoyo académico dado el interés creciente en las políticas de conflicto, la discontinuidad de los sistemas democráticos y el escepticismo sobre la posibilidad de socializar el comportamiento y las actitudes políticas (Langton y Jennings, 1968). Además, los estudios realizados durante esa época, y aún durante la década de los ochenta, mostraron que la educación para la ciudadanía no afectaba significativamente ni el desarrollo de las actitudes cívicas de los estudiantes ni la futura participación política en las urnas (Denver y Hands, 1990; Niemi y Junn, 1998; Leonard, 1999). Inclusive algunos trabajos puntualizaron que después de tener en cuenta el impacto de la clase social, los años de educación formal prácticamente no tenía ningún efecto en la participación política adulta (Wolfinger y Rosenstone, 1980; Strate, Parrish, Elder, y Ford, 1989).

Dada la disminución de la participación ciudadana en las urnas, la falta de conocimiento de los adultos del funcionamiento de las instituciones políticas, y la apatía política de jóvenes y adultos por igual, las teorías sobre la sociedad civil y el capital social reavivaron en los años noventa el interés por la socialización política; esta última entendida como la confianza social generalizada en los gobiernos, sus políticos y funcionarios públicos, altos niveles de tolerancia y familiaridad con el estado de derecho y las instituciones democráticas. Los estudios realizados bajo esta concepción teórica, mostraron que las interacciones sociales tienen un efecto positivo en la formación de la ciudadanía y sobre el funcionamiento de las instituciones políticas (Fukuyama, 1995; Putnam, 1995a).²

Siguiendo esta misma línea de pensamiento, un número creciente de estudios sugieren que los valores cívicos esenciales y las actitudes políticas son promovidos en la niñez a través de las experiencias familiares, comunitarias y la exposición de los estudiantes a la instrucción cívica en la escuela. Algunos de estos trabajos indican que tanto la educación para la ciudadanía como las prácticas participativas en la escuela incrementan la probabilidad del ejercicio cívico de los jóvenes en su vida adulta. Otros estudios sugieren que la educación para la ciudadanía ayudaría a fortalecer las democracias al exponer a los educandos a los valores liberales universales necesarios para la intensificación de las instituciones democráticas (e.g. Conover, y Searing, 1994; Flanagan, 1998; Hahn, 1999; Galston, 2001; Sears y Valentino, 1997; Stolle y Hooghe, 2002; Tilly, 2002; Torney-Purta, 1994; Torney-Purta y Schwille, 1996).

Pero es pertinente preguntarse si se puede llegar a esta conclusión a partir de estudios que han negado el impacto de las tendencias internacionales en la implementación de políticas para la formación ciudadana a nivel nacional, particularmente al rol que estas políticas tienen en el sistema mundial de naciones que estructuralmente comparten cada vez más similitudes que diferencias (Baker y LeTendre, 2005). Sabemos que uno de los procesos fundamentales en la creación de las naciones modernas en el siglo XIX ha sido el uso de los sistemas educativos financiados públicamente para crear

² Según Putnam (1993) la interacción social puede ser tanto formal como informal y se refiere a las redes de participación social, la confianza generalizada en las instituciones políticas y en el gobierno como también a las normas de reciprocidad entre individuos o grupos.

y promover los denominados “mitos fundacionales” tendientes a institucionalizar unidades geopolíticas con características propias (Meyer, 1980; Meyer y Hannan, 1979; Ramirez y Robinson, 1979)

Dichos mitos se han incorporado en los currículos de asignaturas como historia, ciencias sociales y formación cívica, e inculcados a los educandos durante el proceso de escolarización. De aquí que la escolarización ha tendido a producir ciudadanos con una historia común, miembros de una determinada polis relacionada de una forma particular con el sistema mundial.³ Pero hoy nuevas naciones y regiones del mundo transitan el camino hacia la democratización e independencia nacional en un mundo que valora ideales universales como la democracia, las libertades políticas, económicas y sociales, la justicia social, los derechos humanos, y la globalización entre otros (Ramírez, 1997). En este contexto se enfatiza la lealtad de los ciudadanos a un Estado Nación en particular, pero insertos en un mundo globalizado. Es por ello que la discusión sobre ciudadanía constituye un elemento crucial en el funcionamiento de las naciones democráticas actuales.

Si bien la socialización política de los jóvenes se discute y tiene una alta producción académica en los países europeos y en los Estados Unidos de Norteamérica, este proceso no se ha analizado en profundidad en el contexto Latinoamericano (Torney-Purta, 2000). En los escasos estudios realizados en América Latina y el Caribe se ha encontrado que los estudiantes procedentes de hogares más privilegiados y los que asisten a escuelas en donde se espera que los estudiantes accedan a la educación superior, los educandos se desempeñan mejor en materia de conocimiento cívico que los que proceden de hogares menos privilegiados (Philip, 1993; Reimers y Villegas-Reimers, 2006). Estos resultados no difieren de los hallazgos alcanzados en los países desarrollados ni con referencia a otras áreas de estudio como matemáticas y ciencias.

Los estudios disponibles para el caso argentino se han limitado a estudiar los siguientes aspectos de la educación ciudadana: los cambios en la educación para la ciudadanía luego de la transición democrática y la incorporación de los derechos humanos en el contenido curricular (Balderrain, 1997; Braslavsky, Cosse y Dussel, 1995; Carbone, 2001; Dussel, Finocchio y Gojman, 1997); la revisión de los contenidos básicos de las asignaturas de ética y ciudadanía implementadas durante la reforma educativa de los años noventa (Vanossi, 2001); los vínculos entre la educación y el nacionalismo (Escudé, 1988); y finalmente, el uso de los periódicos en la instrucción democrática de los jóvenes (Morduchowicz, Catterberg, Niemi y Bell, 1996). Muy pocos de los estudios relevados concernientes a la Argentina analizan el impacto de la cultura global en el currículo, el tipo de ciudadano que la reforma educativa de los noventa trató de producir, y cómo el mismo es reproducido en los textos (Astiz y Mendez, 2006; Suárez, 2007b).

3. LA REFORMA EDUCATIVA ARGENTINA DE LOS AÑOS NOVENTA

Luego de la transición democrática, el largo debate parlamentario realizado entre 1984 y 1993 preparó el nuevo marco legal para la educación argentina. La Ley Federal de Educación No. 24195

³ Los argentinos hemos aprendido a través del contenido de los textos escolares, las prácticas sociales y culturales enfatizadas en la escuela que, por ejemplo, somos producto de un proceso migratorio que nos caracteriza y distingue del resto de América Latina y que además nos acerca a Europa. Hoy en día, estos preceptos han sido reevaluados y modificados en relación a nuevos mitos nacionales más inclusivos que reconocen el valor de la diversidad y asumen las injusticias sociales como producto de relaciones de poder neo-coloniales y asimétricas.

(LFE) sancionada en 1993, reestructuró el sistema educativo argentino,⁴ regulando y reasignando los roles y responsabilidades del gobierno federal, del Consejo Federal de Educación (CFE) y de las distintas jurisdicciones provinciales y la Ciudad de Buenos Aires, a las cuales proveyó más capacidad de decisión y autonomía. La LFE fijó diez años de enseñanza obligatoria, propuso a la escuela como una unidad educativa autónoma, e introdujo nuevos contenidos curriculares tendientes a homogenizar el sistema y garantizar un cuerpo de aprendizajes (contenidos, capacidades, y actitudes) mínimos comunes a todos los estudiantes argentinos. A diferencia de las reformas anteriores, esta transformación educativa, como se la ha denominado, tenía el propósito de adaptar los contenidos educativos a la nueva realidad argentina y mundial a través de la promoción de la democratización hacia y desde el sistema educativo.⁵

Los preceptos fundamentales que guiaron dicha transformación fueron los siguientes: 1) el fortalecimiento de la identidad nacional, atendiendo a las idiosincrasias locales, provinciales y regionales; 2) el afianzamiento de la soberanía nacional; 3. la consolidación de la democracia en su forma representativa, republicana y federal; 4) la concreción de una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los habitantes, y el rechazo a todo tipo de discriminación; 5) la superación de todo estereotipo discriminatorio en los materiales didácticos; y 6) el establecimiento de las condiciones que posibiliten el aprendizaje de conductas de convivencia social, pluralista y participativa (Art. 5).

Según la LFE, la administración educativa nacional es responsable de la elaboración de los Contenidos Básicos Comunes (CBC). Los mismos fueron el resultado de varios acuerdos establecidos entre el Ministerio de Cultural y Educación de la Nación (MCE) y CFE en el que todas provincias y la Ciudad de Buenos Aires están representadas. Los CBC proveen un marco de referencia base para todas las jurisdicciones provinciales a partir del cual las mismas deberían desarrollar los propios, teniendo en cuenta sus realidades y posibilidades locales. A la vez, la LFE otorga a la escuela la libertad necesaria para adaptar dichos contenidos a su proyecto educativo institucional. Tanto la LFE como las leyes provinciales, hacen responsable a las escuelas de la puesta en práctica y adaptación de los contenidos curriculares según las necesidades y demandas de cada comunidad educativa. Este modelo de gestión curricular compartida dejó atrás el modelo organizativo centralizado (Gvirtz, 2002), ajustándose a las nuevas demandas mundiales de descentralización, democratización, y *accountability*.

Juntamente con este modelo de gestión y diseño curricular se puso en práctica un sistema de evaluación de la calidad de la educación. Los objetivos del mismo eran garantizar la calidad de la formación impartida en los distintos ciclos educativos, controlando su adecuación a la LFE, leyes provinciales, y a las necesidades de la comunidad. La evaluación debía también proveer información de la adecuación de los contenidos y los aprendizajes de los estudiantes y la calidad de la formación

⁴ La Ley Federal de Educación de 1993 estableció la EGB obligatoria de nueve años, con tres ciclos de tres años cada uno. El tercer ciclo (grados: séptimo, octavo y noveno) quedó compuesto con el último año de la ex-primaria y los dos primeros de la ex-secundaria. Los tres o cuatro años superiores de la ex-secundaria pasaron a formar el Polimodal, no obligatorio. Luego de un amplio debate sobre la eficiencia, eficacia, y los inconvenientes y heterogeneidad en la implementación de esta estructura, la nueva ley sancionada este año Ley de Educación Nacional No. 26206, vuelve el sistema educativo a su estado previo a la LFE de 1993: escuela primaria o básica de siete años y la escuela polimodal/media o secundaria de cinco.

⁵ Si bien la ley ha sido reemplazada este año, los CBC, publicados en 1995, siguen aún en vigencia guiando la enseñanza y los aprendizajes de los niños y niñas argentinos. A su vez, en vistas a homogenizar y superar las desigualdades del sistema, un acuerdo alcanzado en el Consejo Federal de Cultura y Educación, entre el Ministerio Nacional, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, se estableció en enero del año 2006, Núcleos de Aprendizajes Prioritarios, comunes para la enseñanza en todo el país.

docente (Art. 48, 49, 50). Si bien todas estas modificaciones tenían como fin último mejorar la calidad de la educación de nuestros jóvenes, queda preguntarse cuál es la idea de ciudadano que dicha educación pretende promover y cómo es transmitida a través del currículo y los libros de texto. ¿Qué aprenden los estudiantes a través del currículo en relación a la formación para la ciudadanía? ¿Los estarán preparando para participar eficientemente del proceso de participación ciudadana y reconstrucción de la Nación en un mundo política y económicamente entrelazado? ¿Son los jóvenes entrenados para respaldar valores democráticos y a su vez aprender a valorar principios de justicia social a nivel nacional e internacional?

Como se ha descrito, según la LFE, el proceso de aprendizaje que ocurre en las aulas es resultado de un conjunto de normas curriculares que son determinadas por distintos niveles de toma de decisión (nacional, provincial, y las escuelas mismas). Estos organismos asumen diferentes roles y responsabilidades en el proceso de diseño curricular y utilizan determinadas herramientas políticas que definen los objetivos, contenidos, y resultados del proceso de aprendizaje (Gvirtz, 2002). Además de la ley, entre esas herramientas se encuentran los materiales curriculares disponibles y los documentos que describen los contenidos comunes así como las normas acerca de la circulación y diseño de textos; es decir, el control sobre uno de los medios de representación curricular más importante.

De allí que el apartado que sigue analiza la LFE, los CBC y compara los estándares curriculares de las asignaturas de Formación Ética y Ciudadana, y Ciencias Sociales con los libros de textos de estas asignaturas para el tercer ciclo del EGB utilizados con mayor asiduidad por los docentes en las aulas argentinas.

4. EL IDEAL CIUDADANO Y LA LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN

Los valores sostenidos por la LFE indirectamente representan el tipo de ciudadano que la reforma de 1993 fomentó. Dado que la ley describe y prescribe como la educación deber ser, la misma transmite una visión particular de la perspectiva cívica y moral a enseñar. Aunque se han analizados varios artículos de la ley, en este apartado se presta especial atención al artículo 6 ya que éste define la persona que el sistema educativo nacional, y por ende la escuela, debe educar. El mismo sugiere lo siguiente:

El Sistema Educativo posibilitará la formación integral y permanente del hombre y la mujer, con vocación Nacional, proyección Regional y Continental y visión Universal, que se realicen como personas en las dimensiones cultural, social, estética, ética y religiosa, acorde con sus capacidades, guiados por los valores de vida, libertad, bien, verdad, paz, solidaridad, tolerancia, igualdad y justicia. Capaces de elaborar, por decisión existencial, su propio proyecto de vida. Ciudadanos responsables, protagonistas críticos, creadores y transformadores de la Sociedad, a través del amor, el conocimiento y el trabajo. Defensores de las Instituciones Democráticas y del medio ambiente (Art. 6).

En la primera oración, si bien la ley sitúa a los educandos en el contexto nacional, también apela a una visión global. De la segunda oración en adelante, el artículo incorpora en su definición del ideal ciudadano los valores democráticos liberales clásicos, más aquellos comúnmente aceptados como válidos y necesarios en la reconstrucción de los Estados Nacionales democráticos de fines del siglo XX. Hoy no es suficiente ser ciudadano de una polis, sino que, antes que nada, el mismo debe reflexionar sobre la realidad en la que vive, la convivencia y su entorno, ser protagonistas del cambio social imperante, y encarnar los ideales de justicia social.

Aunque la ley define al ciudadano genéricamente y es sensible a las diferencias culturales, sociales, religiosas, y de habilidades, es importante destacar que reserva apartados específicos para

referirse particularmente a los educandos aborígenes (Art. 5) y aquellos con necesidades especiales (Art. 27 al 29). Si bien la intención ha de haber sido la de establecer tratamientos particulares a grupos que han sido históricamente discriminados por el sistema educativo, la falta de especificidad e inclusión “efectiva” o “afirmativa” de los mismos en la definición del ciudadano ideal establecida en la ley, los sitúa nuevamente en condiciones subalternas. Este punto pone claramente en cuestionamiento las ideas de diversidad, igualdad e inclusión que propone la ley y la responsabilidad que le compete a la sociedad en su conjunto sobre estos temas.

Los valores que la LFE adopta en su ideal ciudadano se alinean en forma parcial con los objetivos que la misma establece para una EGB de calidad. Por ejemplo la ley,

“[f]avorece el desarrollo individual, social y personal para un desempeño responsable, comprometido con la comunidad, conciente de sus deberes y derechos, y respetuoso de los demás” a personificarse a través de la adquisición y dominio de “los saberes considerados socialmente significativos: comunicación verbal y escrita, lenguaje y operatoria matemática, ciencias naturales y ecología, ciencias exactas, tecnología e informática, ciencias sociales, cultural nacional, latinoamericana y universal”. Asimismo la ley enfatiza la capacidad crítica de la persona en relación a nuestra tradición y patrimonio cultural, “para poder optar por aquellos elementos que mejor favorezcan el desarrollo integral como persona” (Art. 15).

De los objetivos establecidos por la ley, queda claro que la EGB es responsable de la formación de individuos sociales con derechos y deberes comunes, pero no específicamente orientados al ejercicio de los mismos en democracia. Parecería que la formación para una ciudadanía participativa es un objetivo reservado para el siguiente ciclo educativo: polimodal (Art. 16). Sin embargo debe advertirse que los CBC para la EGB incluyen una asignatura denominada Ética y Formación Ciudadana no incluida en la lista de “saberes socialmente significativos” definidos en la ley.⁶ Por otro lado, si a lo largo de la ley se enfatiza la idea de diversidad, la misma pierde significado al estar prácticamente ausente de la lista de objetivos asignados para la EGB. A la vez, el artículo 15 de la LEF prioriza la cultura nacional como saber relevante, desatendiendo a las vibrantes culturas locales o regionales que la componen. Las tensiones mencionadas aquí serán retomadas mas adelante. En el apartado que sigue se verá como el ideal de ciudadano y su tratamiento se materializa en los CBC desarrollados por el MCE.

5. LOS ESTÁNDARES CURRICULARES Y EL IDEAL CIUDADANO

A bien de comprender el concepto de ciudadano ideal que promovió la reforma de los años noventa, en esta sección se analizan los contenidos comunes de las asignaturas de Formación y Ética Ciudadana (FEC) y Ciencias Sociales (CS). La racionalidad para concentrar el análisis en estas dos asignaturas se basa en la presunción de que por su naturaleza son ellas las que cubren dichos contenidos y que sus estándares explicitaran las características del ciudadano a educar.

Los CBC de FEC comienzan estableciendo la demanda que hoy la sociedad le impone a la escuela, y por ende a esta materia, la de “form[ar] personas íntegras y buenos ciudadanos, que eduque para la vida plena de cada uno y de todos, y que lo haga conforme a su dignidad de persona y a las necesidades del mundo de hoy” (CBC:337). Asimismo este documento cita el artículo sexto de la ley como marco de referencia legal de los objetivos y contenidos a enseñar. Los estándares de esta asignatura han sido organizados en cinco bloques compuestos por competencias fundamentales y comunes para el desarrollo de los educandos en todos los ciclos de la EGB. El primer bloque se

⁶ Una posible razón para explicar esta omisión es que los contenidos de los CBC fueron diseñados con posterioridad a la LFE.

concentra en la persona y los principios psíquicos generales (afectivos, intelectivos, volitivos). Además, trata los aspectos básicos de sociabilidad, identidad individual e identificaciones sociales, y la salud.

El segundo bloque, se refiere a los valores universales que las escuelas deberían transmitir “como forma de aporte a la conformación de un orden y una cultura democrática” (CBC:345), entre los que se destacan: el respeto por la promoción del bien y la búsqueda de la verdad, la vida, la dignidad, la paz, la convivencia, la solidaridad, la amistad, la comprensión mutua, la justicia, la libertad, la tolerancia, la honradez, y el entendimiento internacional e intercultural.

El tercer bloque se refiere a las normas sociales. En este bloque se proponen los contenidos comunes orientados a la educación para la ciudadanía en su sentido mas estricto: “el significado y las funciones de las normas para la vida social organizada; los principios y valores de la Constitución Nacional y de la respectiva Constitución Provincial, y la imprescindible referencia a los derecho humanos... lo que significa la ciudadanía responsable de hoy” (CBC:347). Estos contenidos generales han de ser abordados en todos los ciclos de la EGB, variando la profundidad, especificidad, y complejidad según el ciclo en curso. Por ejemplo, en el segundo ciclo de la EGB los estudiantes deben comenzar a establecer conexiones y explicar la relación entre la historia Argentina, la democracia, y los derechos humanos. En el tercer ciclo, los educandos tienen que reflexionar sobre los acontecimientos históricos y las instituciones democráticas argentinas, la constitución y sus reformas, las diferencias entre los derechos políticos, sociales, culturales, y económicos así como la racionalidad y necesidad de los derechos humanos universales. Es en este ciclo los estudiantes deben también relacionar y reflexionar sobre los estereotipos negativos, la discriminación —e.g. contra las mujeres y los “discapacitados”— y las violaciones a los derechos humanos.

El cuarto bloque es procedimental y focaliza en el desarrollo de las capacidades lógicas, críticas y reflexivas, el desarrollo de la creatividad, y el discernimiento moral de las acciones colectivas e individuales. El quinto y último bloque corresponde al desarrollo de las actitudes éticas, sociocomunitarias, del saber científico, y de la expresión y comunicación. Estos dos bloques han de vincularse con los contenidos de los tres primeros y con los procedimientos y actitudes establecidos en los CBC para las otras asignaturas.

Los CBC para CS, también organizados por bloque, subsumen y expanden los contenidos de FEC. El primer bloque se refiere a las sociedades y los espacios geográficos, entendidos éstos en permanente interacción. Asimismo los contenidos se refieren a las organizaciones sociales y actividades económicas de los espacios rurales y urbanos, así como también a las organizaciones políticas territoriales como el municipio, la nación, el país, el continente, y el mundo.

El segundo bloque se refiere a las sociedades a través del tiempo, cambios, continuidades, y diversidad cultural. Este bloque sugiere el tratamiento y reconstrucción de la historia personal, el grupo familiar y colectivo, y el reconocimiento de cómo el pasado afecta el presente, tanto a nivel individual como de la comunidad. También insta a la comprensión de las transformaciones a nivel local, nacional e internacional.

Para el segundo ciclo de la EGB se analiza, por ejemplo, tanto el pasado como el futuro común de Argentina y América Latina. Esto comprende desde la Argentina “indígena” y colonial a la Argentina aluvional e incluye sus transformaciones socioeconómicas y migratorias. La organización nacional es otro de los contenidos a tratar en este ciclo, incluidos aquellos temas como la organización del Estado, la Constitución Nacional y la federalización de la Ciudad de Buenos Aires. Para el tercer

ciclo, los contenidos incluyen la historia de la humanidad, las sociedades cristiano-feudales, la antigüedad clásica y cultural occidental “y su condición de matriz de una serie de elementos y procesos claves tales como la democracia y la sociedad industrial” (CBC: 181). De la misma manera se cubren los procesos económicos y sociales del los siglo XIX y XX y su impacto en la Argentina, Latinoamérica, y el mundo. La diversidad cultural y los distintos sistemas políticos y económicos, incluidas transformaciones tecnológicas la globalización son otros de los contenidos a cubrir, entre tantos otros.

Los contenidos del tercer bloque, que contemplan las actividades humanas y la organización social, se superponen con los de los dos primeros, aunque se desarrollan en forma más detallada aquellos aspectos relacionados con lo político, las formas de la política, y los aspectos culturales. Finalmente, los bloques cuarto y quinto nuevamente integran los aspectos procedimentales y actitudinales a los contenidos curriculares.

Comparando los contenidos de ambas asignaturas y el tipo de ciudadano propuesto, resulta apropiado resaltar que en FEC, los mismos están más orientados a las esferas de conocimiento, desarrollo individual, y nacional mientras que los de CS sitúan a los educandos argentinos en el mundo; los niños y las niñas no viven ni accionan en aislamiento ni exclusivamente en el contexto de la familia, la escuela, y la comunidad, sino que son parte del sistema mundial de naciones, ideas, economía, política, religión, y cultura. Ahora bien, una mirada más detallada de los CBC da cuenta de varios puntos interesantes a resaltar.

Primero, es sorprendente que ninguno de los CBC analizados aquí define explícitamente al ciudadano a educar. Más aún, el termino ciudadano no aparece en los contenidos de CS y solo es nombrado en dos oportunidades en los contenidos de FEC. Esta es una paradoja interesante dado que una de las asignaturas refiere particularmente a la formación del ciudadano. El vocablo ciudadano ha sido reemplazado por el de *persona* en los CBC de ambas asignaturas. El mismo aparece en veintitrés instancias en los CBC de FEC y en seis ocasiones en los de CS. La racionalidad para esta omisión y reemplazo puede haber estado radicada, por un lado, en el interés de aquellos que diseñaron los CBC de apelar a la inclusión de los que no son ciudadanos, y por el otro, de situar a los estudiantes en la esfera global. Ya sea por una u otra razón, la idea de ciudadano sigue siendo central para la educación ciudadana y el desarrollo de la instituciones democráticas; su omisión atenta contra el propósito y los valores en que se fundan los contenidos a tratar en ambas asignaturas. Además, muchos de los contenidos requieren de un tratamiento exhaustivo del concepto de ciudadanía. Todavía hoy, por más que se apele a la ciudadanía global, es al nivel del Estado-Nación en donde los individuos pueden ejercer los derechos fundamentales en las democracias representativas occidentales: los derechos políticos, y para ello es condición *sine qua non* ser miembro formal de una Nación, o sea, ser ciudadano.

Segundo, la falta de especificidad es una característica de los CBC analizados. Por ejemplo, según los contenidos de FEC los estudiantes tienen que estar informados y respetar valores diferentes de los predominantes, pero a su vez deben comprometerse con aquellos valores universales adoptados por la comunidad argentina. Por lo tanto caber preguntarse: ¿cuáles son aquellos valores diferentes que deben respetar? Los mismos no están ni indicados ni ejemplificados. A su vez, los estudiantes deben respetar la “diversidad”, que en este caso la misma expresión articulada de comunidad argentina limita. Este es un ejemplo en el cual se advierte con claridad la tensión entre la promoción de una identidad nacional en un mundo que valora e impulsa ideales universales y el multiculturalismo.

Tercero, si bien es un avance y una contribución muy importante que la reforma educativa de los noventa haya instaurado el diálogo sobre la discriminación en los CBC, particularmente en una sociedad con un profundo legado racista, el abordaje sobre la discriminación trata en particular aquellas sujetas a la condición de género, religión, habilidades especiales, y raza. Sin embargo, dejando la discriminación en contra de la mujer y las personas con necesidades especiales, los CBC no discuten ningún otro grupo frecuentemente discriminado en la Argentina. Aquí nuevamente la omisión va no solo en contra del propósito que pretenden promover los CBC sino que se pierde la oportunidad de institucionalizar el cuestionamiento de las históricas representaciones hegemónicas, del los mitos que fueron funcionales a la construcción de la identidad nacional, basados en una supuesta matriz europea de la población argentina. La falta de especificidad y del establecimiento de las relaciones entre la discriminación y su correlato político y económico atenta contra el desarrollo de uno de los principios básicos establecidos en el artículo 6 de la LFE —el de crear ciudadanos responsables, protagonistas críticos, capaces de transformar la sociedad en la que viven.

Tal vez uno de los mayores problemas de la falta de precisión de los CBC radica en el proceso de implementación. Si bien los mismos fueron pensados como guía, y de allí su amplitud y ambigüedad, para que los Ministerios de Educación provinciales los expandieran y adaptaran a su contexto al diseñaran los propios, en la práctica los CBC se transformaron en la norma, en una suerte de currículo nacional carente de especificidad y relevancia local (Narodowski, 1996). Esta situación no solo dirime el principio de localismo y descentralización propuesto por la reforma educativa, primando una vez más la centralidad administrativa y política fundacional que históricamente ha gobernado la educación argentina, sino que puso también en riesgo la formación del ciudadano propuesto en el artículo 6 de la LFE a través de la implementación de un currículo que fue pensado y diseñado simplemente como contenidos básicos, sujetos a una detallada y necesaria complementación. En el apartado siguiente se tratará cómo estos contenidos han sido tratados en los libros de texto del tercer ciclo del EGB.

6. LOS LIBROS DE TEXTO

Los libros de texto tienen un papel preponderante en la instrucción llevada a cabo en las aulas Argentinas (Greenberg, 1997). Los maestros son los que eligen generalmente los textos escolares que utilizarán en la enseñanza. Luego de la publicación de los CBC, los maestros se vieron inmediatamente obligados a adoptarlos. En algunos casos la adopción ocurrió antes de que las provincias hubieran adaptado los CBC nacionales y diseñado los propios. Por lo tanto, los maestros seleccionaron los libros de texto en función a la cobertura y alineación con los CBC nacionales. De esta forma los libros de textos fueron una herramienta central en la implementación del nuevo diseño curricular y se convirtieron en los mediadores entre el mandato político y la enseñanza. Además, debido al aletargado proceso de diseño curricular provincial, los libros de textos funcionaron como guía de instrucción para los mismos maestros (Gvirtz, 2002). Ha de mencionarse que durante la década del noventa, el MCE dejó de supervisar y seleccionar los libros de texto a utilizar en la enseñanza, y básicamente dejó librada a las editoriales y al mercado la producción de los mismos. Esta política afectó considerablemente la implementación de los nuevos estándares curriculares. Por todas estas razones, los libros de texto son un ámbito excelente para la explorar el tipo de ciudadano que se les presenta a los educandos.

En este apartado se analiza cómo los contenidos de FEC y CS se presentan y discuten en los libros de texto del tercer ciclo de la EGB. La metodología y la racionalidad adoptada para la selección de los libros ha sido la siguiente: 1) se consultó a la Cámara Argentina del Libro acerca de los libros utilizados con mayor frecuencia en las aulas argentinas. Si bien la Cámara Argentina del Libro no hace pública la información de los libros de mayor venta, sí informa las editoriales cuyos libros son *best seller*. Las mismas son: Aique, Estrada, Kapelusz/Norma, y Santillana; 2) se seleccionaron al azar tres libros de FEC y CS (dos de FEC y uno de CS) de dichas editoriales, publicados en los años inmediatamente posteriores a la reforma curricular para realizar un seguimiento comparado de palabras claves identificados en los CBC como comunes a ambas asignaturas. El propósito es evaluar el tratamiento y frecuencia de los contenidos en los libros de texto seleccionados; 3) se acogió el libro de CS para realizar un estudio de caso de las lecciones que tratan los contenidos comunes a ambas asignaturas. Se miró particularmente a un texto de CS dado los mismos cubren los temas de FEC; 4) se analizó el tercer ciclo de la EGB porque se espera que el tratamiento de los contenidos refleje la integración, sistematización, complejidad, y expansión de los contenidos básicos que se han ido estudiando desde el primer ciclo.

6.1. Frecuencia de contenidos comunes en los textos

Se seleccionaron las siguientes palabras claves que aparecen en los contenidos de FEC y ES: derechos generales, derechos humanos, igualdad, minorías (se incluyen en esta categoría grupos como las personas con necesidades especiales, las mujeres, los aborígenes y otras minorías), democracia, responsabilidad, Nación, y constitución. El Cuadro 1 presenta el promedio del número de apariciones de estos vocablos en los índices de los libros analizados.

CUADRO 1. PROMEDIO DE APARICIÓN DE PALABRA POR PÁGINA

| Palabras Claves | Promedio |
|------------------|----------|
| Derechos Básicos | 2.3 |
| Derechos Humanos | 0.9 |
| Minorías | 0.82 |
| Igualdad | 0.83 |
| Democracia | 1.4 |
| Responsabilidad | 0.2 |
| Nación | 1.73 |
| Constitución | 1.22 |

FUENTE: Los libros utilizados están listados en las referencias

Las palabras claves mencionadas con mayor frecuencia son las siguientes: derechos en general, democracia, Nación, constitución y derechos humanos, y en menor medida, aquellas como igualdad, minorías y responsabilidad. Los resultados muestran una tendencia muy interesante en vista de la discusión acerca del ideal de ciudadanía presentada anteriormente. Los textos parecieran enfatizar a un ciudadano con más derechos, incluidos los derechos humanos, pero con menos responsabilidades, aun cuando las responsabilidades son necesarias para el ejercicio del bien común en un sistema democrático. Si bien los CBC apuntan a la discusión de un concepto de ciudadanía más amplio, en correspondencia con las demandas globales, los textos analizados parecieran ahondar en

temáticas tradicionales y en menor medida en aquellas que preparan a los estudiantes para vivir en sociedades preocupadas por la justicia social. Pero si bien la frecuencia es un indicador de cobertura de los contenidos, por sí misma no permiten dar cuenta del tratamiento de los mismos en los textos. Por ello en la sección siguiente analizamos cómo estos contenidos son discutidos en un libro de texto.

6.2. El caso de “Sociedad, Espacio y Cultura: Argentina, América Latina”

En este libro, producido por la editorial Kapelusz, se analizaron las lecciones cuyos objetivos son reflexionar sobre la discriminación, cultura, etnocentrismo, y derechos humanos asociados con el nuevo concepto de ciudadanía y con los contenidos tanto de CS como de FEC. La primera lección se titula “La mujer” (p. 255) y comienza con la descripción de la Convención de las Naciones Unidas de 1979 para la eliminación de toda forma de discriminación en contra de la mujer y su adopción tardía en la Argentina (institucionalizada con la reforma constitucional de 1994). La lección ejemplifica una serie de cambios que se produjeron en el país para avanzar los derechos de la mujer y ofrecerles espacios de liderazgo político, como el sistema de cuotas de representación en el Congreso de la Nación. Según la ley aprobada por el Congreso hacia fines de la década del ochenta, el 30% de los candidatos presentados en las listas electorales deben ser mujeres.

La segunda lección analizada trata la discriminación en un sentido más amplio y se titula, “Nosotros somos también los otros” (p. 258). En ellas se realiza un mapeo histórico de la evolución del concepto de identidad nacional y ciudadanía en la República Argentina a través de la expansión de los derechos políticos y sociales. Dicha descripción histórica relaciona la expansión de los derechos con las olas inmigratorias del los siglos XIX y XX. Asimismo la lección hace alusión a las prácticas actuales como resultado de la globalización (intercambio de productos, información, comunicación, y tecnologías como el Internet). La misma enfatiza que si bien la globalización promueve mayor pluralidad también genera conflictos que se presentan como consecuencia de la falta de entendimiento del otro, en forma de fanatismos y la ausencia de solidaridad. No solo en estas lecturas sino en el libro en general, ni define el concepto de discriminación ni provee ejemplos tangibles en los confines de la sociedad argentina. Más bien se limita a mencionar como distintos países han transitado su camino hacia sociedades más abiertas y democráticas, defendiendo los derechos humanos y oponiéndose a todo tipo de discriminación. La lección hace hincapié en situar a la Nación Argentina en un contexto cultural y económico más amplio y evita, al igual que los CBC, en ahondar en los temas a nivel local.

Ambas lecciones analizadas comienzan con una descripción histórica del tema y eligen una perspectiva internacional para abordarlos, como las Naciones Unidas o la economía internacional, para establecer conexiones entre los acontecimientos mundiales y los nacionales. La lección que trata el tema de la mujer se refiere a las mujeres como si los autores del texto no lo fueran, a pesar de que paradójicamente cinco de los quince autores lo son. La segunda lección, por su parte, no apela a que los estudiantes aprendan a respetar, valorar y apreciar las diferencias, por el contrario, su estilo sermoneador no insta a la reflexión sino a la culpabilidad y la vergüenza. Además, el uso del imperativo y el tono informativo e impersonal de las lecciones no da lugar a las opiniones de los estudiantes acerca de estos temas. Es interesante remarcar que el capítulo del libro que incluye estas lecciones es el único que no posee una sección con actividades y proyectos para que los estudiantes puedan rever el material y establecer conexiones entre los contenidos abordados en el capítulo.

Aunque que los textos no reflejan completamente la implementación curricular, éstos representan un espacio intermedio entre un aspecto del discurso político (en este caso el currículo aspirado presentado en los CBC) y la práctica en las aulas; lo que eventualmente produce el

conocimiento y que puede ser sujeto a evaluación y comparación. Es por ello que en el siguiente apartado situaremos nuestra discusión en un contexto más amplio y en vistas estimar los contenidos aprendidos.

7. RESULTADOS DEL ESTUDIO DE EDUCACIÓN CÍVICA. UNA MIRADA COMPARADA

Pocos estudios comparados han identificado cómo las escuelas transmiten los ideales de ciudadanía a los educandos. En este apartado se presentan algunos datos del EEC para contextualizar la discusión.⁷ Aunque Argentina participó en la recolección de datos para este estudio los mismos, hasta el momento, no fueron compilados ni analizados. De todas formas, dado que más del sesenta por ciento de los países representados en el estudio han transitado el camino hacia la democracia recientemente, los resultados presentados en este apartado son de relevancia para el caso argentino desarrollado en este artículo. Se utiliza aquí la base del EEC para evaluar los contenidos que se tratan en educación para la ciudadanía en forma general en los países participantes y los conocimientos de los jóvenes con respecto a los derechos universales y la justicia social, así como también acerca de las características ligadas a una idea más tradicional de ciudadanía.⁸

En esta sección se presentan los resultados de las preguntas realizadas a los maestros sobre las oportunidades formales (currículo) que las escuelas les ofrecen a los estudiantes en cuanto al aprendizaje de: 1) eventos importantes en la historia nacional, 2) diferencias culturales y minorías, 3) problemáticas y relaciones internacionales.⁹ La media de los maestros entrevistados acuerda que los estudiantes tienen oportunidades considerables para aprender los eventos importantes de la historia nacional y relativamente pocas oportunidades para aprender contenidos relacionados con minorías, diferencias culturales y problemáticas internacionales. Estos resultados sugieren que los estudiantes reciben una instrucción orientada hacia el desarrollo de la identidad nacional más que a desarrollar los valores necesarios para una ciudadanía global. Estos resultados muestran similitudes con los resultados obtenidos de los análisis de libros de utilizados en la Argentina.

Ahora bien, el Cuadro 2 resume los datos más salientes sobre los conocimientos de los estudiantes respecto a los valores universales, la justicia social y el concepto de ciudadanía tradicional, expresados como porcentajes de las preguntas contestadas correctamente por todos los estudiantes comprendidos en la muestra.

⁷ 90.000 jóvenes de 14 años en 28 países formaron parte de la muestra de este estudio. El mismo "consistió en una prueba y una encuesta sobre conocimientos de contenido, y habilidades en la comprensión de la comunicación, conceptos, actitudes, y participación o práctica política" (Torney-Purta et al., 2004 p. 27). Los países representados en la muestra son: Alemania, Australia, Bélgica, Bulgaria, Chile, Colombia, Chipre, Dinamarca, los Estados Unidos de Norteamérica, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, la Federación Rusa, Finlandia, Grecia, Hong Kong, Hungría, Italia, Latvia, Lituania, Noruega, Polonia, Portugal, el Reino Unido, Rumania, la República Checa, Suecia y Suiza. Para obtener mayor información técnica sobre el estudio ver Torney-Purta, Lehmann, Oswald y Schulz (2001).

⁸ El análisis comparado detallado del rendimiento de los estudiantes en el EEC está fuera de los objetivos de este trabajo. Se utilizan los datos para contextualizar y generar preguntas susceptibles de ser analizadas en investigaciones futuras.

⁹ La escala utilizada en estas variables es la siguiente: mucho, considerable, poca, ninguna. Estas variables corresponden al cuestionario diseñado para los maestros. Las preguntas incluidas aquí son las siguientes: H5, 8, 4, y 16.

CUADRO 2. PROMEDIO DEL CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES: CIUDADANÍA Y UNIVERSALISMO

| Categoría | Conocimiento | Respuestas Correctas (en %) | Pregunta No. |
|---|---|-----------------------------|--------------|
| Ciudadanía e Instituciones Democráticas | Promedio Total | 76.50 | |
| | Rol de los Ciudadanos en el sistema Democrático | 79.00 | 1 |
| | Derechos Políticos | 78.00 | 3 |
| | Parlamento, Ley y Constitución | 72.50 | 2, 13, 28 |
| | Promedio Total | 68.83 | |
| Universalismo y Justicia Social | Derechos Humanos | 77.00 | 6, 20 |
| | Responsabilidad de las Naciones Unidas | 72.00 | 10 |
| | Identificación de Grupos Sujetos a Discriminación | 57.50 | 5, 26 |

n=91800

La varianza total de los ítems por país es del 7% para Universalismo y Justicia Social y del 10% para Conocimiento de las Instituciones Democráticas y Ciudadanía. La variabilidad incrementa al interior de los países.

FUENTE: AIE Estudio sobre Educación Cívica, 1999 Cuestionario Estudiantes

Como puede observarse, la mayoría de los jóvenes tienen una idea acabada sobre estos temas y las respuestas son consistentes para todos los países representados en la muestra. Esto sugiere que los estudiantes comparten la cultura democrática global. Sin embargo, aquellas preguntas directamente relacionadas con las ideas de ciudadanía y las instituciones democráticas alcanzan valores superiores a las que expresan ideas de universalidad, siendo las vinculadas a cuestiones de diversidad y discriminación en las que los jóvenes lograron los desempeños más bajos. Según Torney-Purta *et al.*, (2001; 2004) pareciera haber una diferencia importante entre los conocimientos básicos transmitidos por estos sistemas educativos, y aquellos conocimientos que requieren el entrenamiento de capacidades más complejas y destrezas más sutiles. Dos países que fueron parte de la muestra y que nos sirven de ejemplo son Chile y Colombia. Si bien en ambos casos los estudiantes demostraron firmes convicciones en cuanto a sus conocimientos y actitudes de que el ciudadano debe votar, ser patriota y leal a su país, y acordaron ampliamente en identificar a la libertad de expresión y el derecho a participar en elecciones libres como elementos que fortalecen la democracia, tuvieron dificultades para interpretar y analizar críticamente algunos contenidos, por ejemplo el reconocimiento de la amenaza que supone la influencia política en el proceso judicial o de la concentración de todos los periódicos en manos de una sola persona. Otras áreas problemáticas para los estudiantes en estos dos países Latinoamericanos se relacionó con la participación de la mujer en la política, la desigualdad económica, y la discriminación salarial (Torney-Purta *et al.*, 2004). Nuevamente notamos ciertas similitudes entre estos resultados y el tratamiento de estas áreas en los textos y los CBC en el caso argentino.

La interacción del desempeño de los estudiantes con el currículo es compleja y no es la intención analizarla en detalle en este trabajo. Sin embargo, algunos de estos resultados pueden interpretarse como la falta de exposición a ciertos temas o de la profundidad y tratamiento de esa exposición. En otros, puede estar asociada con los cambios políticos y reformas curriculares (como en los casos de Argentina y Chile) o con la tensión e incompatibilidad entre los ideales democráticos propuestos en la escuela y la realidad que viven los jóvenes cotidianamente, ya sea dentro o fuera de la escuela. Los datos presentados en este apartado y en los anteriores nos sirven para enmarcar y proveer datos que sirvan para identificar las debilidades y las fortalezas de un sistema educativo dado y así contribuir a la discusión de la educación para la ciudadanía tanto en la argentina como en otros contextos.

8. CONCLUSIONES

La formación de ciudadanos en un mundo de globalizado no es tarea sencilla. La legitimidad de las naciones insertas en la actual comunidad global esta dada por el reconocimiento y compromiso de satisfacer los estándares reconocidos internacionalmente para el desarrollo y sostenimiento de los sistemas democráticos. El tener una ciudadanía informada y participativa, una sociedad civil sólida, y un Estado que garantice las interacciones entre la sociedad y el Estado son algunos de los valores democráticos aclamados en casi todo el mundo y que deben ser transmitidos por el sistema de escolarización. La búsqueda de este tipo de legitimidad lleva a que los Estados Nacionales pongan en práctica esos valores compartidos a través de políticas educativas que se asemejan en contenido y forma (DiMaggio y Powell, 1991; Meyer y Rowan, 1979). Sin embargo, en la práctica, se observa comúnmente una disociación entre el propósito del discurso político y la implementación de las políticas educativas; esto se debe en gran medida a que las mismas son modeladas externamente, bajo parámetros y objetivos internacionales (Meyer, *et al.*, 1997; Astiz, 2004). Esta es la situación que precisamente descubrimos en este trabajo.

Los resultados presentados develan el desafío mencionado y el proceso dialéctico entre lo global y lo local, como también las contradicciones y tensiones que irrumpen en el proceso de implementación. Las mismas se relacionan con el rol que los tecnócratas poseen en la difusión y promulgación de los modelos culturales (Meyer *et al.*, 1997). En el caso desarrollado en este trabajo tanto la LFE como los CBC fueron diseñados por un grupo interdisciplinario de especialistas inmersos en la cultura global descripta anteriormente. Algunas de las contradicciones presentes se resumen a continuación.

Los análisis provistos muestran cómo los esfuerzos llevados a cabo al nivel nacional tanto con la LFE como con los CBC pueden haber sido pensados como estrategias de largo alcance sujetas a revisión. Sin embargo, la urgencia de la implementación obstruyó dichos objetivos. Si bien pensados como guías y grupo de objetivos, contenidos, y competencias mínimas comunes a todos los jóvenes y sujetos a ser complementados y adaptados, los CBC se convirtieron en mandatos adoptados tanto por las editoriales en la producción de textos como por los docentes en la enseñanza.

Además, a lo largo del trabajo, se señalan las inconsistencias en la LFE, los CBC y los libros de texto. Pareciera que las intenciones de reforma propuestas en la LFE fueron erosionadas en el próximo nivel de implementación y diseño curricular. Por ejemplo, mientras que la ley impulsa la integración e inclusión de los estudiantes con necesidades especiales los CBC ni definen ni tratan el tema, y los libros raramente hacen referencia a ello. Cuando lo hacen, es en forma descriptiva y superficial. Del mismo modo, la LFE aboga en contra de la discriminación, sin embargo, solo dos de los estándares de los CBC para la EGB tocan el tema mientras que los libros de texto del tercer ciclo presentan una visión muy limitada de la misma —solo la que es ejercida en contra de las mujeres y los niños y niñas con necesidades especiales. Las lecciones analizadas, por otro lado, no contribuyen a explorar ni cuestionar posturas enraizadas en la comunidad, por ejemplo los exabruptos de los que son víctimas en los cantos de las canchas de fútbol nuestros vecinos de Bolivia y Paraguay.

En general, siguiendo las tendencias mundiales, tanto la LFE como los CBC de CS y EC definen al ciudadano como miembro de la comunidad argentina pero también del mundo.

Estos resultados, similares a los presentados con datos del EEC, muestran como los países alrededor del mundo están adoptando contenidos y prácticas educativas culturales mundiales que enfatizan el rol primordial asignado a la educación para la ciudadanía para fortalecer las democracias

occidentales y que los jóvenes parecen identificar sin mayores inconvenientes. Pero una mirada detenida de los libros de texto indica que en ellos se enfatizan los conceptos asociados a una ciudadanía más tradicional en detrimento de ideas universales de igualdad y justicia social. Esta tendencia aparece también en los resultados del EEC. Consecuentemente los CBC y los libros de texto vinculan a la juventud argentina a una colectividad imaginada que preserva el *status quo*. Las instituciones escolares tienden a garantizar los derechos de los ciudadanos y su participación en un esfuerzo por mantener las viejas prácticas que datan del proceso de organización nacional Argentina (Oszlak, 1882).

Si bien este estudio contribuye a la comunidad educativa y política con importantes resultados, se reconoce también sus limitaciones. Los resultados no pueden ser generalizados para todos los libros de texto. Además debemos ser cuidadosos en establecer relaciones de causalidad entre el currículo y el desarrollo cívico de los estudiantes. Sería erróneo asumir que el conocimiento que los estudiantes adquieren en este ámbito es solo atribuible a los aprendizajes que se dan a través de los libros de texto y los planes de estudio. Existen, pues, una multitud de efectos escolares y sociales que también pueden estar influyendo las creencias y los conocimientos de los jóvenes sobre ciudadanía y que deberían ser estudiados en el futuro. Este trabajo pone en evidencia que los libros de texto y los CBC, en tanto medios primordiales en la enseñanza, pueden tener un impacto negativo en la educación para la ciudadanía de los jóvenes y necesitan ser sujetos a un continuo y detallado análisis.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almond, G. y Powell, W. (1996). *Comparative politics: A theoretical framework*. New York: Harper and Collins.
- Almond, G., y Verba, S. (1963). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Anderson, B. (1991). *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism*. New York, Verso.
- Astiz, M.F. (2004). Decentralization and educational reform. What accounts for a decoupling between policy purpose and practice? Evidence from Buenos Aires, Argentina. *Public Administration and Management: An Interactive Journal*, 9(2), pp.137-165.
- Astiz, M. F. y Méndez, G. (2006). Education for citizenship. Argentina in Comparison. *Education, Citizenship and Social Justice*, 1(2), pp. 175-200.
- Baker, D., Fabrega, R., Astiz, M. y Wiseman, A. (2004). Making Citizens: A Cross-National Study of School and Regime Effects on Political Socialization of Youth. Paper presented at the *American Sociological Association Conference*, San Francisco, California.
- Baker, D. y LeTendre, G. (2005). *National Differences, Global Similarities. World Culture and the Future of Schooling*. Stanford: Stanford University Press.
- Belderrain, J. (1997). La educación para la democracia en la transformación educativa. *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas* (25), OEA: Argentina.
- Benavot, A., Cha, Y., Kamens, D., Meyer, J. y Wong, S. (1991). Knowledge for the Masses: World Models and National Curricula, 1920-1986. *American Sociological Review* 56(1), pp. 85-100.
- Berry, J. (1999). The rise of citizen groups. En Skocpol, T. y Fiorina, M. (Eds.), *Civic Engagement in American Democracy*. NW: Brookings Institution Press.

- Boli, J., Ramirez, F. y Meyer, J. (1986). Explaining the origins of mass education. En P. Albach, y G. Kelly (Eds.), *New approaches to comparative education*, (pp.105-130). Chicago: University of Chicago Press.
- Braslavsky, C., Cosse, G. y Dussel, I. (1995). Educación para la ciudadanía y los derechos humanos, diez años después. En Tiramonti, (Ed.) *Las transformaciones de la educación a diez años de democracia*. Tesis-Norma: Buenos Aires.
- Conover, P. and Searing, D (1994). Democracy, Citizenship, and the study of political socialization. En I. Budge and D. McKay (Eds.), *Developing Democracy*. London: Sage.
- Carbone, G. (2001) Libros de texto desde la recuperación de la democracia. Áreas curriculares y construcción del sujeto de aprendizaje, en *XII Jornadas Argentinas de Historia de la Educación*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario.
- Davis, I., Evans, M. y Reid, A. (2005). Globalizing citizenship education? A critique of global education and citizenship education, *British Journal of Educational Studies*, 53(2), pp. 66-89.
- Denver, D. y Hands, G. (1990). Does Studying Politics Make a Difference? The Political Knowledge, Attitudes and Perceptions of School Students. *British Journal of Political Science*, 20 (2), pp. 263-279.
- Dionne, E. (1998). Community works: The revival of civil society in America. NW: Brookings Institution Press.
- Dussel I., Finocchio S. y Gojman S. (1997). *Haciendo memoria en el país de nunca más*, Eudeba: Buenos Aires.
- Easton, D. y Dennis, J. (1969). Children in the political System. New York: McGraw Hill Press.
- Escudé, C. (1988) Contenido nacionalista de la enseñanza de la geografía en la República Argentina, 1879-1986. *Ideas en Ciencias Sociales* 9, pp. 3-43.
- Flanagan, C.A. (1998). Youth Political Development: An Introduction. *Journal of Social Issues*, 54(3), pp. 447-456.
- Fukuyama F. (1995). *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press.
- Galston, W.A. (2000). Diversity and Distrust: Civic Education in a Multicultural Democracy. *The Wilson Quarterly*, 24(2), pp. 137-138
- Galston, W. (2001). Political knowledge, political engagement, and civic education. *Annual Review Political Science* 4, pp. 217-34.
- Galston, W. y Levine, P. (1998). America's civic condition: A glance at the evidence. In Brookings D. (Ed.), *Community Works*, pp.30-7. Harrisberg: R. R. Donnelly and Sons Co.
- Greenberg, S. (1997). Texto escolar y el mercado editorial en contextos de transformación educativa. *Propuesta Educativa* 17, pp. 74-82.
- Gvirtz, S. (2002). Curricular reforms in Latin America with special emphasis on the Argentine case. *Comparative Education*, 38(4), pp. 453-469.
- Hahn, C. (1999). Citizenship Education: an empirical study of policy, practices and outcomes. *Oxford Review of Education*, 25(1), pp. 231-50.
- Huntington, S.P. (1991). *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Ichilov, O. (Ed.) (1998). Citizenship and citizenship education in a changing world. London: Wobun Press.
- Jennings, M. (1996). Political Knowledge Over Time and Across Generations. *Public Opinion Quarterly*, 60, pp. 228-252.
- Jennings, M. y Niemi, R. (1974). *The Political Character of Adolescence*. Princeton: Princeton University Press.
- Kress, G. y Van Leeuwen, T. (2001). *Reading Images. The Grammar of Visual Design*, London: Routledge.
- Ladd, E. (1996). The data just don't show erosion of America's social capital. *Public Perspective*, 7(4), pp. 5-22.
- Langton, K., y Jennings, M. (1968). Political socialization and the high school civics curriculum in the United States. *American Political Science Review* 62, pp. 862-67.

- Leonard, S. (1999). Pure Futility and Waste: Academic Political Science and Civic Education. *PS: Political Science and Politics*, 32(4), pp. 749-754.
- Ley Federal de Educación No. 24195 (1993). <http://www.mcye.gov.ar>.
- Meyer, J.W. (1980). The world polity and the authority of the nation-state. In A. Bergensen (Ed.), *Studies of the modern world-system* (pp.109-137). New York: Academic Press.
- Meyer, J.W., Ramirez, F. O. y Soysal, Y. (1992). World expansion of mass education, 1870-1980. *Sociology of Education*, 65, pp. 128-49.
- Meyer, J. y Hannan, M. (Eds.) (1994). *National Development and the World System*. Chicago: University of Chicago Press.
- Meyer, J., Boli, J., Thomas, G. y Ramirez, F. (1997). World society and the nation-state. *American Journal of Sociology*, 103, pp. 144-181.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Consejo Federal De Cultura y Educación. (1995). *Contenidos Básicos Comunes para la Educación General Básica*. Buenos Aires, Argentina.
- Morduchowicz, R., Catterberg, E., Niemi, R. y Bell, F. (1996). Teaching political information and democratic values in a new democracy: An Argentinean experiment. *Comparative Politics* 28(4), pp. 465-476.
- Narodowski, M. (1996). *La Escuela Argentina de Fin de Siglo. Entre la informática y la merienda reforzada*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Niemi, R. y Junn, J. (1998). *Civic education: What makes students learn*. New Haven: Yale University Press.
- Noddings, N. (Ed.) (2005). *Educating citizens for global awareness*. NY: Teachers College Press.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2005). *Educación para la ciudadanía. Aprender a vivir con los demás, respetándolos. Éste es el desafío de la educación para la ciudadanía*. Paris: UNESCO.
- Osler, A. y Vincent, K. (2002). *Citizenship and the challenges of global education*. Stoke on Trent, U.K.: Trentham Books.
- Philips, D. (1992). *Political socialization of adolescents in Trinidad and Tobago: School types, gender, and parents' educational background*. College Park, MD: University of Maryland, Unpublished Dissertation.
- Putnam, R. (1995a) Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of democracy*, 6 (1), 65-78.
- Putnam, R. (1995b). Turning in, turning out: The strange disappearance of social capital in America. *PS: Political Science and Politics*, 28, 664-683.
- Ramirez, F. y Robinson, R. (1979). Creating members: The political incorporation and expansion of Education. In Meyer, J. y Hannan, M. (Eds.) *National development and the world system*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ramirez, F.O. (1997). The nation-state, citizenship and educational change: Institutionalization and globalization. En Cummings y N. McGinn (Eds.). *International handbook of education and development: Preparing schools, students, and nations for the twenty-first century* (pp. 47-62). New York: Garland Publishing.
- Reimers, F. y Villegas-Reimers, E. (2007). Educating Democratic Citizens in Latin America. In L. E. Harrison y J. Kagan (Eds.), *Developing Cultures: Essays on Cultural Chang*. NY: Routledge.
- Sears, D. y Valentino, N. (1997). Politics matters: Political events as catalysts for Preadult Socialization. *The American Political Science Review*, 91(10), pp. 45-65.
- Stevick, D. y Levinson, B. (Ed.). 2007. *Reimagining Civic Education: How Diverse Societies Form Democratic Citizens*. E. Rowman y Littlefield Publishers, INC.
- Stolle, D., Hooghe, M. (2002). The Roots of Social Capital The Effect of Youth Experiences on Participation and Value Patterns in Adult Life. Paper presented at the 98th Annual Meeting of the American Political Science Association.

- Strate, J., Parrish, C., Elder, C., y Ford, C. (1989). Life span civic development and voting participation. *The American Political Science Review*, 83, pp. 443-64.
- Suarez, D. (2007a). Education professionals and the construction of human rights education. *Comparative Education Review*, 51(1) pp. 48-70.
- Suarez, D. (2007b). Rewriting citizenship? Civic Education in Costa Rica and Argentina. Paper presented at the *Comparative and International Education Society Conference*, Baltimore, Maryland.
- Tilly, J. (2002). Is youth better predictor of sociopolitical values than is nationality? *The Annals of the American Academy* 580, pp. 226-256.
- Torney-Purta, J. (1994). Dimensions of Adolescents' reasoning about political and historical issues. In M. Carretero and J. Voss (eds.) *Cognitive and Instructional Processes in History and the Social Sciences*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Torney-Purta, J. (2000). Comparative perspectives on political socialization and civic education. *Comparative Education Review* 44 (1), pp. 88-95.
- Torney-Purta, J. y Schwille, J. (1996). Civic values learned in school: Policy and practice in industrialized countries. *Comparative Education Review* 30(1), pp. 30-49.
- Torney-Purta, J., Lehmann, R., Oswald, H. y Schulz, W. (2001). *Citizenship and Education in Twenty-eight Countries*. Amsterdam: IEA.
- Torney-Purta, J. y Amadeo, J. (2004). *Fortalecimiento de la democracia en las Américas a través de la educación cívica: Un análisis empírico que destaca las opiniones de los estudiantes y los maestros*. Washington, DC: OEA.
- Vanossi, R (2001). La decadencia de la educación cívica. La carencia de paradigmas positivos. *Boletín de la Academia Nacional de Educación* 49.
- Wolfinger, R. y Rosenstone, S. (1980). *Who votes?*. New Haven: Yale University Press.

Libros de texto

- Casullo, A., Rasnosky, J. y Bordone, D. (1997). *Formación Ética Ciudadana* 8. Buenos Aires: Santillana.
- Casullo, A., Rasnosky, J. y Bordone, D. (1997). *Formación Ética Ciudadana* 9. Buenos Aires: Santillana.
- Finochchio, S. (Ed.). (1998). *Sociedad, Espacio, Cultura. La Argentina, América Latina*. Buenos Aires: Kapelusz